

水田転作目標の市町村間調整の分析

著者	酒井 惇一
雑誌名	農業経済研究報告
巻	24
ページ	19-37
発行年	1991-05
URL	http://hdl.handle.net/10097/33353

水田転作目標の市町村間調整の分析

酒 井 惇 一*

目 次

- | | |
|----------------------|--------------------|
| 1. 明らかにする課題 | 1) 調整成立の基本条件と地域性 |
| 2. 市町村間調整の地域性 | 2) 調整成立の具体的背景 |
| 3. 他用途利用米による調整の成立条件 | 3) 互助金の決定方式 |
| 1) 調整によるメリットの生成 | 5. 調整目標面積の農家への配分方法 |
| 2) 基準単収の相違による問題とその解決 | 1) 増加した転作等目標面積の配分 |
| ―出し手低単収, 受手高単収の場合― | 2) 軽減された転作等目標面積の配分 |
| 3) 基準単収の相違による問題とその解決 | 6. 市町村間調整の成果と問題点 |
| ―出し手高単収, 受手低単収の場合― | 7. 市町村間調整の今後の動向と課題 |
| 4. 転作による調整の成立条件 | |

1. 明らかにする課題

さまざまな問題をもちながらも、ともかく農家は、政府の定めた水田転作等面積の目標を達成してきた。

まず、1970年から始まる第一次減反時代には、ほとんどの農家が個別的に対応してその配分目標を達成した。

しかし、1978年からの第二次減反時代になると、個別的対応が困難になってきた。目標達成の重要な手段であった単純休耕が認められなくなり、しかも目標面積が多くなったからである。

こうしたなかで出てきたのが、転作目標達成のための「農家間調整」であった。つまり個別に割り当てられてくる目標面積を転作で消化することが困難な農家と、消化が比較的容易な農家が地域内に存在する。しかし、目標面積は平等である。農家の転作可能性等の個別事情を考慮して目標面積を違えているわけではないからである。また違えるわけにもいかない。農家間に不満が生まれ、対立が起きる危険すらあるからである。そこで、転作の困難な農家が目標以上に転作し得る農家に一定の補償をして、あるいは無償で転作目標を達成してもらうという目標面積の農家間調整が成立することになる。

こうした農家間調整の次に出てくるのが「集落内調整」である。すなわち、農家個々の目標面積は、一般に集落機能を利用して、集落の目標として市町村からおろされてくる。そこで集落としてどう目標を達成するかが話し合われる。そして、転作可能な農家に集落として頼んで集落目標を達成しようということになり、そのために転作田提供農家に稲作並の所得を補償するということでまとめるという調整が成立する。このように、自然発生的に生まれてきた農家間調整が集

* 東北大学農学部農業経営学研究室・教授

落内で組織化されるのである。

この調整は、転作奨励金の差別化が進められ、転作田の団地化が有利となるなかで、さらに普及する。つまり、奨励金を多く得るために転作田を団地化して目標を達成しようという話し合いがなされ、団地化すべき水田を決定する。そして、この団地に水田をもつ農家に、そこに水田をもたない農家が転作田を提供してもらって目標を達成することになる。

ここからさらに進んで、「集落間調整」が生まれてくる。集落内調整でも目標面積を消化することが困難な集落が、転作の比較的容易な集落に依頼して目標を達成してもらおうという調整がなされるようになる。たとえば、稲作しかできない地域の集落が畑作や畜産に力を入れている集落に依頼して目標を達成するのである。また、基盤整備の通年施工で目標を超過達成する集落に他の集落が転作を依頼して目標を達成することになる。

もしもこうした地域性に配慮して集落単位に目標面積割合を違えていれば、こうした調整は起こらないはずである。しかしそうするわけにはいかない。目標面積を多く配分された集落から不満が出てくるからである。自分だけでなく、みんなが平等に不利益をこうむるのだから、我慢して目標を達成しようということになるのであり、したがって平等に配分せざるを得ず、そこに集落間調整が発生する理由がある。

こうして自然発生的に生まれた調整を、市町村が組織的に、目的意識的に進めるところが出てくる。つまり、市町村や農協が目標面積を達成するために、また団地化を図るために、統一した互助制度を確立し、市町村内での調整を積極的に進める「市町村内調整」へと進展する。

このように、農家間、集落内、集落間、市町村内というように調整が展開していけば、論理的には、「市町村間調整」へ、さらに「県間調整」へと進んでいいはずである。

しかし、そうはならない。県や市町村に配分された転作目標は、農家や集落への平等配分と違って、市町村のもつ特性を考えた傾斜配分となっているので、そこから調整が生まれるはずがないからである。

もしも調整が必要となるとすれば、それはつけるべき傾斜をつけなかったことになり、目標配分の間違いということになる。本来はもっと転作できる市町村の目標面積を少なくしたから他市町村の目標まで引き受けることができたということになり、県の示す目標面積の妥当性が問題となるのである。

また、市町村の立場からいえば、他市町村の目標面積まで引き受けたら、まだ転作の余地があるとして次の目標配分のときに多く割り当てられる危険性があり、また米の不適地ということを目を自ら認めてしまうことにもなるので、引き受けるわけにもいかない。

こうしたことから市町村間調整まで進まなかった。

ところが、最近になって、数は少ないが、市町村間調整がみられるようになってきた。

さらに、「地域間調整」、つまり県間、市町村間調整による目標達成が政府により1990年から認められるようになった。

そして、初年度の1990年には、100以上の市町村の間に約1,500haの調整、また一つの県間調整が成立している。

そこで問題となるのは、なぜこうした地域間調整が進んだのかである。また、どのような地域が調整の受手となり、また出し手となっているのか、受手と出し手はいかなるメリットを得たのか、調整にさいしてどのような問題が発生し、それをどう解決したのか、調整はいかなる成果をあげ、また問題を残したのか、これから地域間調整が普及するのかどうかとも問題となる。

ここではそれを、典型的な稲作地帯であり、また全国の地域間調整面積の半分近くをしめている東北の実態を調査することにより、明らかにしてみる。

2. 市町村間調整の地域性

1990年度の東北地方の地域間調整面積は713haであった（第1表）。そのうちの2/3を岩手県がしめ、宮城県がもっとも少なくなっている。

それでは、どういう地域でどういう調整がなされたのか。それを、調整面積の多い岩手県と福島県を中心にしてみる（第2表）。

岩手県の場合は、調整の出し手は県南平坦地帯の市町村となっている。ここはササニシキを中心に栽培している自主流通米地帯であり、また米単作地帯の性格をもっている。受け手は、奥羽山系、北上山系の丘陵・山間地帯に位置する市町村であり、政府米地帯、畑作・畜産に力点をおいている地帯となっている。（後に述べるような理由で名前を公表したくないという市町村が多く、やむを得ず匿名にしたことから、第2表ではそのイメージがわからないだろうが、ご理解願いたい）。

第1表 東北地方の地域間調整の実績（1990年）

県 名	調整面積	関係市町村数
青 森 県	47 ha	5
岩 手 県	474	9
宮 城 県	8	6
秋 田 県	44	7
山 形 県	24	5
福 島 県	116	8
計	713	40

註1) 東北農政局資料より作成

2) 山形県の場合には、埼玉県1農協との県間調整を含む

第2表 岩手県、福島県の地域間調整の実施状況

	調 整 市 町 村		調 整 数 量	
	出 し 手	受 け 手	面 積 (ha)	数 量 (t)
岩 手 県	A 市	Z 町	10	—
	A 市	Y 村	(173)	930
	B 市	Y 村	(77)	420
	B 市	X 村	4	—
	C 町	W 町	(92)	450
	D 町	V 村	(117)	599
福 島 県	E 村	U 村	(32)	150
	E 村	T 町	4	—
	E 村	S 町	17	—
	F 町	R 町	23	—
	G 村	Q 町	40	—

註1) 両県の資料より作成

2) () 内は、他用途利用米の換算目標面積

また、他用途利用米による調整が圧倒的に多いが、それはササニシキ・自主流通米地帯と政府米地帯との調整となっており、転作による調整は米単作地帯と畑作・畜産に力点を置いている地帯との調整となっている。

しかし、福島県ではこうした明瞭な地域性はみられない。

これは、基盤整備の通年施工を利用した調整面積が多いことからくる。すなわち、F町とR町、G村とQ町の調整は、基盤整備の通年施工による転作面積がたまたま目標面積をオーバーした町村が、他町村の肩代わりをしてやったものであり、したがって特別な地域的な傾向をもたないのである。

しかし、この二事例を除いて見てみると、やはり岩手県と同様の地域性が見られる。出し手のE村は会津盆地の中心部にある平坦稲作地帯、良質米地帯であり、受手のU、T、Sの町村は山間高冷地帯、政府米地帯となっているのである。

このように、地帯間の性格の差のあるところに調整がしている。

このことは、こうした地域差の少ないところでは、調整があまり発生しないことを示す。宮城、秋田、山形等での調整の少なさは、ここから来ていると考えられる。

また、岩手や福島の会津の多さは、二年前から市町村間調整を試行していた経験を生かした行政、農協の取り組み、この実績による農協や農家の抵抗感の少なさからきている。また基盤整備の進行状況も関連している。

しかし基本的には地域の性格の差の存在が調整の多少を規定しているといえよう。

それでは、なぜこうした市町村の間で調整が成立するのか。また、なぜ他用途利用米による調整が多いのか。

それを転作と他用途利用米の両方で調整している岩手県A市と福島県E町を中心にみてみよう。まず、他用途利用米による調整の成立条件から検討してみる。

3. 他用途利用米による地域間調整の成立条件

1) 調整による、メリットの生成

いうまでもなく、他用途利用米（以下㊦米と省略）の価格は主食用米（以下㊥米と省略）にくらべてきわめて低い。したがって農家は、とくに高価格の自主流通米（以下㊧米と省略）を生産していて㊦米生産のデメリットの大きい地帯の農家は、できるなら他地域で肩代わりして㊦米を生産してもらって、つまり限度数量をゆずってもらって㊥米を生産したいと考える。

こうした肩代わり、つまり地域間調整が成立するためには、㊥米と㊦米との価格差を出し手が受手に補償することが必要となる。

そうすると、出し手がこの補償をなし得るだけの能力をもつかどうか調整成立の最低限の前提となる。

この前提が満たされるためには、もし㊦米の価格が両地帯で同じとすれば、出し手の㊥米の価格が受手のそれ以上であることが必要となる。つまり、出し手（㊥米価格－㊦米価格）＞受け手（㊥米価格－㊦米価格）の式が成立しなければならない。そしてこの式は、調整する地域が片や

㊦米地帯、片や政府米（以下㊦米と省略）地帯であれば成立する。

岩手県A市とY村の場合には、この式が成立することにより、調整が成立した。

すなわち、出し手のA市は㊦米地帯で一俵21,500円、受手のY村は㊦米地帯で一俵17,000円、また㊦米はともに9,500円で販売している。両地域間の調整で、㊦米のかわりに㊦米を生産することになった受手は、7,500円損することになる。一方、出し手は㊦米を生産するよりも12,000円得する。そこで出し手はこのなかから受手に7,500円を支払う。つまり、㊦米価格を補償する。それでも、出し手に（㊦米価格－㊦米価格）の4,500円がメリットとして残る。そして、930tの㊦米の地域間調整で、何もしなかったよりも約6,750万円の利益を得ることになる。

そこで問題となるのが、このメリットをだれが受け取るかである。

すべて出し手のものとすれば、当然受手は不満をもつ。また、従来通りの㊦米価格が補償されるだけでは、受手に特別なメリットが出ないので、調整に応じる積極性は出てこない。だからといって、メリットをすべて受手のものとすれば、出し手がよそに㊦米を頼む特別なメリットはない。

そこで、両地帯の協力で獲得した4,500円のメリットを両方でうまく配分してともに利益を得ようということになる。

かくして㊦米地帯と㊦米地帯との間に地域間調整が成立するのである。

ところで、このメリット配分は両者の話し合いで決まることになるが、一般論としていえば、両者の協力により創出されたメリットなので折半されることになる。

しかし、A市とY村の調整では、出し手が4,500円のメリットのうちの1,600円を受手に払うことにした。つまり、A市が政府買入価格と㊦米生産者受取価格との差額に加え、メリットの配分額一俵当たり1,600円を事務手数料の名目で、Y村に払うという契約を結んだ。

したがって、受手はこれまで通り㊦米を生産するより1,600円、出し手は㊦米を生産するより2,900円の利益を得ることになる。

これでは不平等である。にもかかわらず両者が了解したのは、出し手に2,900円が必ず入るという保証はないことからである。㊦米価格が考えているよりも大幅に安く決まれば、受手よりもメリットが少なくなる可能性があるのである。もちろん、高く決まれば2,900円以上になる場合もある。しかし、現状では安く決まる可能性の方が強く、不安定性をかかえている。一方、受手は1,600円に固定されているので、出し手よりメリットは少なくなる場合もあるかもしれないが、必ずもらえるという利点がある。また、今までと何の変わりもない生産をして、つまり㊦米から㊦米に名義が変わっただけで、㊦米以上の収入が得られる。かくして計算上若干受手のメリットを多くすることに不満が出ず、調整が成立することになる。

2) 基準単収の相違による問題とその解決

—出し手低単収、受手高単収の場合—

この㊦米の調整で問題となったのは、受手と出し手の基準単収の違いであった。

すなわち、㊦米の目標は数量で提示され、それを基準単収で割ったものが目標面積として換算される。この目標面積が両地域同じであれば問題はない。ところがそれが違うと、つまり基準単

収が違ふと問題が起きてくる。

実際にA市とY村でそれが問題となった。すなわち、A市は㊦米930 tをY村に生産してもらうことにしたが、これはA市の換算目標面積182.1haにあたる。ところが、Y村でこの930 tを生産すると、その換算目標面積は169.2haとなる。これは目標面積の換算基礎となる基準単収の差から出てくる。ササニシキ地帯のA市は551kgであるのに対し、アキヒカリ等の多収品種の作付け地帯のY村は550kgとなっており、それが目標面積を違えるのである。

そうすると、12.9haの差が出てくる。そして、もしも単純に目標数量だけ調整するとすれば、この12.9haの目標面積が未達成ということになる。㊦米の目標数量は両者の協力で達成できたが、目標面積は達成できないということになるのである。

これをどうするかであるが、当然のことながら、受手の方はその未達成部分を引き受ける義務はない。引き受けたのは目標数量であって、目標面積ではないからである。そしてその目標面積まで引き受けてしまったら、その消化でまた問題が起きるので、調整に応じるわけにはいかなくなる。そうすると、それは出し手の責任で消化しなければならなくなる。しかしそれだけでなくさえ転作が困難なのに、さらに13haも転作面積を増やすのでは出し手が大変である。そこで話し合いを進め、未達成面積のうち4 haをY村が消化することにした。つまり、本来なら169.2haの転作等目標面積の増加でいいのだが、173.2haの増加とした。Y村としては転作目標の超過達成面積があったので、それを当てれば増加分の消化は簡単にできたからである。そしてA市は、Y村の協力で173.2haの目標を達成したことにする。それでも8.9haの目標面積が未達成となるが、それはA市で消化する。

こうして問題を解決し、地域間調整を成立させた。

3) 基準単収の相違による問題とその解決

―出し手高単収、受手低単収の場合―

(1) 岩手県C町・W町の場合

いま述べたのは低基準単収地域が出し手となり、高基準単収地域が受手となるという事例であったが、この逆の事例、つまり高基準単収地域が出し手となり、低基準単収地域が受手となった事例が岩手県内にあった。

C町が450 tの㊦米の生産をW町に依頼した地域間調整がそうであった。

この調整により、C町は90haの換算転作目標面積を達成したことになる。ところが、受手のW町はC町よりも約10kg基準単収が低いので、450 tの㊦米を生産するために92haの水田面積が必要とされることになる。

この両者の面積の差の2 haは、出し手の目標達成面積としてカウントされる。つまり、出し手のC町は、2 haの転作目標面積が緩和されたことになり、それだけ利益を得ることになる。一方、受手の方は、目標面積が増えても、いままで通りの稲作所得を得た上に、さきに述べたような一俵あたり1,600円のメリットが手に入るので問題はない。そこでこうした調整が成立することになる。

ただ問題となるのは、同じ受手でありながら、さきに述べたA市のように、基準単収の差で転

作面積を増やしているところがあるのに、C町は減らしていることである。

この不平等をなくすために、経済連と中央会が中に入り、軽減されたC町の転作面積2ha分をA市に譲ることにした。つまり、A市はY村との調整で増えた転作目標面積8.9haのうちの2ha分をC町に頼むという形式にして軽減する。ただし、それについての金銭の授受はなしにする。C町は調整による転作面積の軽減分を提供しただけであり、2ha増やしても当初目標でしかないからである。

こうした微調整で問題を解決したが、これにW町が不満をもってしかるべきである。まったく無関係のA市が得をしているからである。それなら、W町が2haの転作目標の軽減という利益を得てもいいはずである。

それでも、面積がわずかであり、転作目標も超過達成していたから不満は出なかった。しかし、問題となったところがあった。それを福島県の事例でみてみよう。

(2) 福島県E村・U村の場合

㊦米地帯のE村が出し手、㊧米地帯のU村が受手となった㊧米150tの調整は、次のような方式をとって成立した。

まずE村は、㊧米一俵当たり16,774円と㊧米9,780円の価格差6,994円をU村にまず補償する。そして調整の結果出てくるメリット一俵当たり4,178円＝(㊧米20,952－㊧米16,774)円を両者が折半する。

これで基本的にまとまりかけたが、問題となったのは基準単収の相違であった。出し手のE村は会津盆地の高収量地帯にあるため614kgと高く、山間高冷地のU村は440kgときわめて低いのである。そうすると、従来通りE村で㊧米150tを生産すると24haが転作面積となるが、調整するとU村の32haが転作面積となる。つまり、調整で8haだけ転作が余計なされることになる。

したがって、E村はU村に依頼することにより8ha余分に転作したことになり、それだけ余計に水稻を作付けできるようになる。

しかし、それではE村にのみメリットが出るので、それを何らかの形でU村に還元する必要がある。そこで、U村の8haについては一般転作を頼んだことにし、E村が他町村に払っている一般転作委託の互助金と同額の10a当たり4.5万円を払うことにした。

そうすると、U村は、(㊧米20,952円－㊧米16,774円)×1/2×2,500俵＋8ha×45万円＝8,822,500円を受け取ることになる。U村は当然のこととしてその全額支払いを求めた。

これに対しE村は、それではあまりにもU村のメリットが多すぎると主張した。確かにE村は転作目標軽減の利益を得たが、U村は何もせずに今まで通り米をつくっていて、4.5万円の互助金を得るのはおかしい。調整で得たメリットは両者の協力で得たものだからそれを折半しよう。つまり、{(㊧米20,952円－㊧米16,774円)×2,500俵＋8ha×45万円}×1/2＝7,022,500円を支払うことにしたいと主張したのである。

この両者の要求金額の差180万円をどうするかを話し合った結果、それを折半することにした。つまり、U村はその要求金額を90万円減らすことにし、E村はその提起した金額に90万円加えて支払うことにしたのである。そのさい、次のような理由をつけた。U村は㊧米への切り替えによ

り農協手数料や自米補償金等が減り、90万円のデメリットとなる。一方E村は㊦米への切り替えにより、90万円の、メリットを得る。このメリットでU村のデメリットを補償するということにしたのである。この計算が妥当かどうかはよくわからない。半分位でお互いに妥協しよう、損は傷みわけにしようというむらの平等論理が働いたのではないかと考えられる。

この結果、当初折半と考えていた㊦米と㊧米の価格差によるメリットの配分は、出し手2,809円、受手1,369円となった。

いずれにせよ、調整した両地域は大きなメリットを得た。E村の場合などは、実際の単収が11～12俵なので、譲ってもらった限度数量以上の生産が可能であり、それを超過米として販売でき、実際には計算以上のメリットを得ているようである。

このように、かなり複雑な経過をたどり調整が成立しているが、基準単収の相違は地域間調整の一つの問題となるといえよう。

4. 転作による調整の成立条件

1) 調整成立の基本条件と地域性

水稻以上に有利な転作作物がなかなかみつからないという状況のもとで、できれば水稻を栽培したいとする農家が圧倒的に多い。平坦部の水稻単作地帯、良質米生産地帯、自然条件からして転作が難しい地域などではなおのことである。たとえば、さきにとりあげた岩手県A市などは平坦稲作地帯、ササニシキ地帯、排水不良地帯で、しかも基盤整備が進んでいないことから、いくらかの金を出しても転作は他地域に頼み、水稻を栽培したいと考えている農家が多い。

しかし、問題となるのはそうした希望の受手が存在するかどうかである。

もしこの転作委託を受けるとするなら、(転作所得+転作奨励金)がその地域の稲作所得を上回ることが必要となる。

しかし、現実には、下回る場合が圧倒的に多い。もちろん、有利な転作作物があって上回っている地域もあるが、こうした作物は一般に労働集約作物なので、他市町村のものまで引き受けて転作するほどのゆとりはない。したがって、受手となるのは、一般的には、下回っている地域にならざるを得ない。

もしもこうした地域が転作を引き受けるとするなら、稲作所得なみの金額が補償されることが最低の条件となる。となれば、この金額を補償し得る能力をもつ地域しか出し手となれなくなる。

つまり、出し手(稲作所得-転作所得-転作奨励金)≥受手(稲作所得-転作所得-転作奨励金)の式が充たされることが必要となる。この差が小さければ、苦勞して調整をするだけの意味がないので、差が大きくなれば大きいほど成立しやすいということになる。

そうすると、出し手となり得るものは稲作所得が高い高位稲作生産力地帯、排水不良等で転作が困難な地域ということになる。一方、受手となり得るものは、稲作所得の低い低位稲作生産力地帯、また転作の容易な地域ということになる。実際に、岩手、福島の事例を見てもそうになっている。

つまり、さきに述べた㊦米による調整が地域間の米の価格差によって成立するのに対し、転作

による調整は、地域間の稲作所得の差、稲作生産力格差によって、また転作の難易度の格差によって成立するのである。

しかし、こうした地域格差が存在し、市町村間調整の可能性があっても、なかなか転作による調整は進まない。出し手はあっても受手となろうとするものが少ないのである。

ここに㊤米による調整との違いがある。㊤米の場合には、受け手となっても、今まで通り稲作が継続でき、ただ米の名称が変わるだけで今まで以上の所得が得られるので、それほど抵抗感がなく、受手が出てきやすい。

これに対し、転作を引き受ける場合には、転作目標が将来増やされるのではないか、米の不適地としてみられるようになるのではないかな等の不安感があり、また転作所得の低位不安定、将来不安等もあるので、積極的に受手となろうとはしないのである。

㊤米による調整にくらべて転作による調整が少ないのはここからきているといえる。

2) 調整成立の具体的背景

にもかかわらず、数は少ないが、転作による市町村間調整が成立している。

それは、たまたま転作目標の超過達成部分があるので、その分だけなら肩代わりしてもいい、受手となってもいいという市町村があったからである。つまり、積極的に転作を拡大してもいいということで調整を受け入れたわけではなく、引き受けた転作面積を新たに増やしてもいい。農家の転作希望を積みあげていくと若干超過達成になる。そのままにしておいてもいいが、他市町村の委託希望を受け入れて互助金をもらった方が得である。また、互助制度が確立している地域では、超過達成があると配分される互助金が減額されることになるが、他町村から互助金が入ればそう減額する必要がなくなる。そこで調整の受手となろうということになるのである。

それを岩手県A市の転作の受手となったZ町の事例でみてみよう。

Z町では、当初集落内で調整して目標を達成していた。それが徐々に集落間調整に進むようになる。すなわち、町内に水稻単作の平坦部と畜産に力を入れている丘陵地帯とがある。そして丘陵地帯の畜産農家のなかには、稲作所得が補償されるなら飼料作物で転作を引き受けてもいいというものがある。そこでこうした集落に平坦部の集落が互助金を払って転作を頼むようになったのである。

しかし、平坦部の各集落がばらばらに動くことから、委託面積獲得競争が起きて互助金のはねあがり、10a当たり7.5万円にもなるところも出てきた。またうまく委託できなかった集落では、集落の役員に対する不満が生まれる等の問題も起きてきた。

それを解決するために、町と農協がなかに入り、組織的な集落間調整、つまり市町村内調整を図ろうということになった。

すなわち、標高130mを境にして町内を二つの地区に分ける。そして、標高が高く、転作受託も多い町の西部地区をササニシキ不適地帯とし、標高が低くて以前から委託の多い町の東部地区をササニシキ地帯とする。この両地帯間で転作の受委託をし、それを通じてササニシキの質と量の確保を図る。

この方針を1989年に示したが、受託地帯となった集落から、米をつくるなというのか、良質米

地帯ではないというのか等、強い不満が出てなかなかまとまらなかった。

しかし何とか納得した。以前から受託していたので実質的には変わりがなし、互助金5.5万円に町と農協が1万円加えることにしたのでメリットもあったからである。

そこで希望をとったところ、1989年には、委託135ha、受託137haの希望が出て、地区間調整が成立した。

1990年には、この調整に対する理解が深まったこともあって、希望面積が増加した。とくに受託の希望が増加した。さきに述べた経済的メリットがあったからである。しかし、委託希望はそれほど伸びなかった。5.5万円の互助金は高く、技術をもっていて高収量をあげられる農家ならそれに耐えられるが、収量の低い休日農業の兼業農家等にとってはそれだけ出すなら青刈した方がいいということで、頼まなかったからである。

かくして、転作を頼みたいとする面積140haに対し、目標以上にやってもいいとする面積は155haとなった。

このまま希望通りやれば、15haが超過達成となる。そうすると、委託農家から集めた互助金では、約束通りの互助金を受託農家に払えなくなる。

そこで何とか内部で調整しようとしている時、A市から10haの転作を頼んできたので、渡りに船と受けることにした。もちろん、それでも5haの受託超過希望がある。それは前年度の転作実績に応じて、各集落の責任で受託を減らさせることにした。

このように、Z町は、転作目標の超過達成の解消の手段として、市町村間調整の受手となったのである。

当然のことながら、Z町は引き受けた目標面積に対してA市から互助金を受け取る。

そのさい問題となるのは、Z町の互助金が10a当たり5.5万円であるのに対し、A市の互助金が6万円となっていることである。A市からいえば、Z町の委託者以上の金額を支払う義務はない。それどころか、近年の米価低迷、作況の悪さから5万円にしたい。しかしZ町の統一互助金にしないと困るだろうということで5.5万円を提示した。一方、Z町は、町内の互助金と同じでさえあれば問題はない。超過達成で町内で不足する互助金をまかなうために引き受けたものであり、転作面積が増えるわけでもなく、犠牲になってもないということもある。

こうして、互助金が5.5万円に決まったのであるが、U町では、A市から引き受けた分については地区間調整のさいの町・農協の補助1万円につけないことにした。受託希望が多くて超過達成となったものは本来互助金が支払われる性質のものでないからである。それでも本来ならつかない互助金がついたのだから、受託者側からの不満はない。

こうして、A市とZ町の10haの転作による調整が成立した。

なお、A市は、さきに述べたようにY村との㊦米による調整で増えた8.9ha、C町に頼んで軽減された2ha、差し引き6.9haの転作面積が増加していたが、それをこの転作軽減面積10haで消化することにした。したがって、実質軽減面積は3.1haとなったことになる。

3) 互助金の決定方式

いま見たように、A市とZ町の間で互助金は、出し手側の協定互助金よりも低く、受け手側の

それと同額で決めた。

他の事例でもほぼ同様である。また基盤整備を利用した調整でもそうになっている。

しかし、受手側の互助金よりやや高く決定している場合もある。

たとえば、地域間調整が始まる前の1988、89年と2年間試行的になされたA市とO町の調整では、A市の互助金が当時6万円をこしていたが、O町は37,200円であった。O町はそれだけもらえばいいということだったが、お世話になるからということでA市が1,300円上乘せし、38,500円を支払っている。

また、福島県E町とT町、S町の調整の場合、4.5万円で決まった。T町、S町は山間高冷地で稲作収量がきわめて低く、奨励金をもらってソバでも植えた方がいいということで転作が多く、超過達成していた。そこで転作による調整が成立したのであるが、出し手のE町の集落内調整の平均的互助金は5万円となっている。一方、受手のT町、S町は互助制度が確立していないが、たとえできたとしても、収量が低いので4.5万円になることなど考えられない地帯である。したがってやや高く決まっているといえる。

結局、地域間調整での互助金は、基本的には（出し手市町村互助金 \geq 地域間調整での互助金 \geq 受手市町村互助金）で決まっているといえよう。

もちろん、受手としては、その内部の互助金より低くなっても引き受けることは可能である。まったく互助金が入らないよりはましだからである。しかし同額の方が地域内の互助金水準を引き下げないのですむので、それを希望し、この式で決まることになる。

そして、この式のどのへんの金額で決まるかは、需要供給の関係、両者の力関係で決まることになる。現状では、引き受けることによって受手がとくに犠牲を受けているわけでもなく、超過達成の解消に役立ち、若干でも金が入ればいいので、受手市町村の互助金に近くなっているといえる。

なお、この式は、出し手の互助金を受手よりも高いことが条件となって成立することを示す。この互助金の高低は、稲作所得により基本的に規定される。したがって、出し手の稲作所得が受手よりも高いこと、出し手が受手よりも優良稲作地帯であることで成立するということになる。これはさきに述べたことと一致する。

以上のようにして、転作による市町村間調整が成立しているのであるが、それが超過達成解消の手段として成立しているもので、きわめて消極的なものであることに問題があるといえよう。

5. 調整目標面積の農家への配分方法

1) 増加した転作等目標面積の配分

これまでみたように、市町村間調整は出し手、受手双方にメリットを与えているが、それではそのメリットはどのような農家のものとなっているのであろうか。つまり、調整目標面積がどう配分され、どういう農家が出し手となり、また受手となったのか。

まず、調整で受け取った目標面積、つまり増加した目標面積をどういう農家に配分したのかをみてみよう。

転作による調整の場合、とくに改めて配分していない。またそうしなくともすむ。転作目標の超過達成分を当てただけで、引き受ける前にその分転作していたからである。

もちろん、超過達成した農家に配分されていることにはなる。

その時に問題となるのは、他町村から受け取る互助金と地元の農家の分を引き受けるさいの互助金に差がある場合である。

まず調整で他町村から受け取る互助金が内部調整での互助金よりも高い場合がある。もしも超過達成した農家にそのまま払うと、他町村から受け取ったものが有利となるので、内部から引き受けるのはいやだということになりかねない。それを避けるために、他市町村から受けようとも、地元から引き受けようとも、地元の互助金と同額にして農家に支払うことにしている。そうすると、他市町村から受け取った互助金と支払った地域なみの低い互助金との差額が出てくるが、それは地域営農加算金等に組み入れ、農家全体のメリットとすることになっている。こうして、地域内のものであろうと、他市町村からのものであろうと、差がないようにして、問題を解決している。その結果、誰が地域内の目標を引き受け、誰が他市町村のものを引き受けたのかは、わからないことになる。

逆に、他町村から受け取る互助金が内部調整の互助金よりも低い場合もある。たとえばZ村の場合、さきにも述べたように、A市から受け取る互助金は5.5万円、集落間調整の場合には町、農協の補助1万円がついて6.5万円となっている。そうすると、5.5万円うけとる土地と、6.5万円受け取る土地とができて、不平等になる。それは、受け取った互助金全額を集落内でプールし、目標超過達成面積に応じて平等配分することにより解決している。したがって、この場合は、超過達成をした集落がA市の目標を引き受けたことはわかるが、集落内の誰が町内のものを引き受け、誰がA市の目標を受けたのかはわからないようになっている。

次に、㊦米による調整の場合であるが、誰が引き受けたかは転作による調整よりもさらに不明瞭になる。今まで㊦米として出していたものを㊦米として出すことに切り替えたただけなので、あえて農家に目標を配分することはないし、また誰のものを㊦米として出したかなど特定することもできないからである。そこで㊦米への切り替えによるメリットは全農家に配分されることになる。

このように、㊦米にせよ、転作による調整にせよ、誰が他市町村の目標を引き受けているのか、わからなくなっている。したがって、他市町村からの受手となっていることを農家がまったく知らないというところも出てくる。そして、受手となった市町村は、農家にあえて教える必要もない。

そのことを利用して、市町村間調整をしていることを農家に教えない町村もある。教えることにより、目標面積が多くなったのではないか、米の不適地であることを自ら認めるのか、地域内でもっと調整できるのではないかなどの意見が続出し、混乱することを避けたいからである。もちろん、秋になってメリットや互助金が入り、それが何らかの形で農家に実際に配分されることになれば、農家はわかるし、教えざるを得なくなる。しかしその時には、実際に利益が手に入っているのです、教えても問題は起きない。したがって、少なくともそれまでは公表してくれるなとい

う市町村も出てくるのである。

2) 軽減された転作等目標面積の配分

これに対し、出し手の農家は、実際に転作面積が軽減され、あるいは㊦米を出さなくともすむようになるので、出し手としての自分を認識している。また、農家にそれを認識させずに目標面積や数量を提示すると、これからずっと転作が軽減されるものと誤解する可能性もあるので、行政・農協は市町村間調整を農家に教えることが必要となる。そして教えても差し支えない。受手と違って混乱は起きないし、かえって喜ばれるからである。

それでは、どういう農家の転作面積を軽減し、また㊦米割当数量の売渡限度数量への変更をとの農家に対して行っているのか。

それには、①軽減面積・数量をすべての農家に一律平等に配分する、②軽減を希望する農家に配分する、③特定の農家を選定して配分するという三つのやり方がある。

福島県E村では、②の方法、つまり全村から希望をとり、互助金を払っても転作を他に頼みたいと希望したのみに配分している。

岩手県A市は、③のやり方をとって、担い手たり得る農家を選定して配分している。

これは、岩手県と農協中央会の指導方針にしたがったものである。すなわち、県と中央会は、市町村間調整について次のような方針を出している。

調整で軽減する面積は、大規模低コスト稲作の実践、良質米の生産拡大等に活用されること、したがって単に大多数の農業者に一律に軽減する方法は認めないこと、軽減対象農家は、地域内の中核農家で水田面積が当該市町村の平均水田経営面積のおおむね3倍程度であることとしたのである。

この方針は、実は2年前に試行したA市とO町の市町村間調整のさいにはほぼ確定しており、A市がすでに実施していたものであった。

すなわち、1988年、両市町から話のでてきた調整を県がテストケースとして認めることにした。そのさい、軽減された転作目標を一律にばらまくのでは何の意味もない、農政推進に役立てる必要があるとして、次のような農家の軽減を図るようにと指導した。

(1)平均耕作面積が地域平均の3倍以上の稲作農家であること、(2)良質米生産において平均より高い水準をもっている農家であること、(3)営農方針が集落から注目されている農家であること、(4)低コスト生産の意欲の高い農家であること、(5)経営者の年令が65歳以下で、後継者が確保されていること、(6)団地加算等を破壊する要素のないこと。

A市は、この指導にもとづき、次の条件を満たすもののなかから配分農家を選定することにした。

(1)水田面積が概ね250a以上であること、(2)A市の奨励転作作物の作付けが困難な水田を有していること、(3)集落又は地域から転作互助の委託を受けていないこと、(4)良質米生産、低コスト栽培を実践、努力していること、(5)農業機械の効率利用に努め、作業委託に応える労働力を有していること、(6)地域の中核的農業者で60歳以上の経営者にあっては後継者が確保されていること。

この条件に該当する農家98戸、さらにそのなかから33戸を選定し、〇町に依頼した9.5haの転作割当を軽減したのである。

この経験と、県・中央会の指導方針にもとづき、Z町との調整により軽減された転作面積3.1haをさきの6条件にあったもので青刈りでしか転作できない農家41戸を選定して配分した。また㊦米による調整については、若干条件を緩和し、㊦米300kg以上の配分農業者、つまり市の平均耕作面積以上の80～90a以上の農家に配分している。

ところで、②、③の方法で問題となるのは、他町村に頼む場合の互助金と町村内の互助金とに差がある場合である。

A市の例でいえば、Z町に頼むと5.5万円の互助金ですみ、市内で頼むと6万円の互助金を払わなければならない。そうすると、Z町に頼んだものは得することになり、市内で頼んだものとの間に不平等ができる。そして市内に転作を頼むのをやめ、Z町に頼もうということになる。これでは市内の互助制度がこわれてしまう。それを解決するために、Z町に頼むものについても、市内と同じ6万円を徴収することにした。そうすると5千円が余るが、それは地域営農加算金に加え、地域全体のメリットとして還元することにした。

福島県E村もほぼ同様にしている。

このように、受手、出し手となった農家がそれぞれメリットを得ると同時に、それがそうした農家だけのものとならないように、他の農家も何らかのメリットを得るように配慮することにより、市町村間調整を成立させていることに特徴がある。

6. 市町村間調整の成果と問題点

以上のようにして成立した地域間調整は、次のような成果をあげている。

まず、適地適産を進めている。たとえば、㊦米の受手となった福島県U村の場合、畜産の未発達のために飼料作物の転作はできず、麦の転作は根雪期間の長さから病気が出て収量は低位不安定で難しい。これに対し、米は低品質、低収量ではあるが、相対的に安定してとれる。そうすると、面的にこなせて労力のかからない転作作物としては㊦米が適作物となる。この生産が調整で可能となった。一方、出し手のE村は安定多収の㊦米の生産を調整で可能にした。

次に低利用転作田を減少させたことがあげられる。基盤整備がおくれているために転作が難しく、青刈稲や荒らし作りの飼料作物への転作が多かった岩手県A市は、それを調整により減少させている。

その結果として、農家所得は増加する。

さらに㊦米による調整の場合、さきにも述べたように両地域で $(\text{㊦米価格} - \text{㊦米価格}) \times \text{調整数量}$ がメリットとなって農家の所得を高める。また、転作による調整の場合、出し手は、無収入の青刈と比べると $(\text{稲作所得} - \text{転作奨励金} - \text{互助金})$ のメリットが出るし、増収すればするだけ所得が高まる。また、受手は単なる超過達成の場合よりも互助金分がプラスになる。つまり、両地域合わせれば、出し手の $(\text{稲作所得} - \text{転作奨励金}) \times \text{調整面積}$ の金額分が所得増となる。

このように一定の成果をあげているが、生産調整政策の遂行という面からみた場合、はたして

効果があったのかが疑問となる。

すなわち、もし転作による市町村間調整がなければ、出し手は何とかして内部で目標面積を達成したはずである。一方、受手となった市町村の超過達成面積は、そのまま超過達成となる。ところが市町村間調整は、その超過分を解消し、出し手にその分だけ転作しなくともすむようにする。つまり、転作実施面積が減る。そうすると、市町村間調整は生産調整にマイナスの効果をもたらすことになる。

もちろん、単なる超過達成解消の手段としてでなく市町村間調整がなされれば、出し手の転作目標面積が受手に移行しただけであるから、生産調整におよぼす影響はない。

しかし、それは目標面積に関してだけであり、数量の面からいうと影響を及ぼす。

たとえば、福島県E村とT町・S町の転作による調整では、単収の高いE村の転作面積が減り、低いT町・S町の転作面積が増える。それでも両方合わせた転作面積は変わらないので、面積だけからいうと、目標は達成される。しかし、米の生産量は増加する。単収の高いE村の稲作面積が増え、低いT町・S町の稲作面積が減ったので、差し引きすると米の生産量は増えるのである。

もちろん、単収の低い㊤米地帯が出し手となり、単収の高い㊤米地帯が受手となれば、市町村間調整で生産数量は減る。しかし、一般的には、低単収地帯が受手、高単収地域が出し手となっている。

そうすると、市町村間調整は、数量を減らすことを目標とする生産調整という面では逆効果をもたらすことになる。ここに一つの矛盾があるといえよう。

こうした矛盾は、㊤米による調整の場合には起きない。数量による調整なので生産調整の本来の目標に影響は及ぼさないのである。

しかし、転作等面積の目標達成という面では影響を及ぼす場合がある。そしてそれは出し手と受手の基準単収の違いと関連する。

まず、受手と出し手の基準単収が同じ場合には、数量はもちろん、転作等面積、稲作面積に変化をもたらさないで、問題はない。

しかし、出し手＝低基準単収、受手＝高基準単収地帯の場合には、稲作付面積は減少する。たとえば、A市が㊤米を生産すると182.1haが必要となるのに対し、さきに述べたように調整するとY村の169.2haだけですむことになる。すると、調整で数量面では目標達成したが、面積では12.9haの目標が未達成ということになる。そこでその分転作面積を増やさなければならなくなり、稲作面積はその分減ることになる。

このように、㊤米による地域間調整は稲作面積を減らし、実質転作面積を増やす。もしも稲作面積を減らすことが生産調整の目標であるとすれば、これは大きな効果をあげたことになる。

しかし、出し手＝高基準単収、受手＝低基準単収地帯の場合には、これと逆に稲作面積を増やす。たとえば、さきに述べたようにE村が㊤米を生産すれば24haで水稻が栽培されるが、調整するとU村の32haで水稻が栽培される。それでも、数量も、転作等面積も、目標通り達成されるので問題はない。しかし稲作面積は、低収量水田での㊤米栽培という形ではあるが、増えることに

なり、実質転作面積はその分減少する。

もしも生産調整が水田の転換、転作による他作物生産の増加を目標とするなら、これは問題となるであろう。

このように、㊤米による調整は、転作等面積の目標達成に影響を及ぼし、基準単収の異なる市町村の結合形態によって増加することもあれば、減少することもあるのである。

そしてそのどちらになるのかは判断できない。基準単収のいかんにより受手、出し手が決まるわけではなく、したがって市町村の三つの結合形態のうちどれが主流になるのかわからないからである。もちろん、そのどちらでもかまわない。数量、転作等面積の目標はともかく達成されているかである。

しかしそれは、さきに述べたような面積調整で苦勞するという問題を起こす。

本来生産調整は数量を調整するもののはずである。そして㊤米による調整では数量が調整され、目標は達成されている。ものかわからず、面積の調整も要求する。それが混乱を引き起こすのである。

したがって、もしも現状で円滑に調整を進めようとすれば、ほぼ同じ基準単収をもっている地域間で調整するように、農協県連や県がなかに入っていくしかないことになろう。それが困難であれば、さきにも述べたような工夫をすることが必要となってくる。

地域間調整には、いま述べた以外にも次のような問題があった。

まず、㊤米を引き受けたところが不作になって契約数量が出せなくなったらどうするかである。受手が一般に山間高冷地なので、不作になりやすいのである。その時には話し合いで解決するというにしているが、㊤米の安定多収技術の確立が必要となろう。

次に、くず米の処理の問題である。たとえばA市の場合、年によって違いが収量の3%程度のくず米が出る。これまではそれを適当にまぜあわせて3等米にし、㊤米としていた。ところが、㊤米を他に頼むとそれができなくなる。とくにくず米の多く出る規模の大きい農家はその処理に困ることになる。

また、転作による調整の場合、単なる目標超過達成の解消の手段としかになっていないことも問題となる。結果として適地適産となったかもしれないが、それは目的意識的になされたわけではないのである。

こうした問題はあるが、県や農協、調整をした市町村は、さきに述べた成果の方が大きいと受け取っている。

7. 市町村間調整の今後の動向と課題

いままでみてきた岩手、福島の両県は、初年度の経験と成果を基礎に、市町村間調整をこれから積極的に推進しようとしている。

まず福島県では、全県的範囲で標高差を利用した調整を積極的に進めたいとしている。すなわち、市町村間調整で標高6～700m以上の地帯を㊤米の専用地区にする。この地帯は、ササ、コシ等の良質米がとれず、また麦もよくとれないので、転作を面的にこなせるものとしたら㊤米以外

にないからである。もちろん、㊥米では価格が下がるが、調整によって㊤米価格が補償され、さらにメリットが加われば、㊥米生産よりも有利となるので問題はない。また、転作による調整で山間丘陵地域に花や野菜をふやしたいとしている。

また岩手県では次のように考えている。県北の山間丘陵地帯には目標超過達成市町村が多い。水田が零細分散しており、転作田の集団化などではできないので、目標を個々に達成しているが、それを積み上げているうちに物理的に超過達成してしまうのである。この超過達成解消の手段として調整を進め、それで良質米の生産拡大を図りたいと考えている。

しかし、両県とも県間調整は考えていない。県内に調整余力があり、受手となりうる市町村がかなりあるからである。(なお、岩手県A市は県間調整をやりたいと考えている。試行期間の2年間と今回の調整の経験から、県内での調整を増やすのはかなり難しく、不安定でもあることがわかってきた。それでできるかぎり頼む市町村を広げておきたい。たまたま姉妹都市の北海道N町がある。そこに超過達成があれば、そのうちの10haでも20haでも頼みたいとしている)。

このように、県としては市町村間調整を推進したいとしているが、はたして増える可能性はあるだろうか。

まず、増えない可能性が考えられる。

調整に対する抵抗感が受手にまだ残っているからである。引き受けたら稲作不適地のらく印をおされてしまうのではないか、調整の結果配分される目標面積が固定されてしまうのではないか、まだ地域内で調整できるのではないか等の不安があるからである。とくに転作による調整に抵抗がある。

もちろん、こうした抵抗感があっても、高収益転作作物のある地帯が調整の受手となる可能性はある。しかし、こうした地帯の多くはかなり転作をやっており、労力面等からこれ以上転作面積を増やすわけにはいかなくなっている。また、これ以上転作したら、田畑輪換、合理的な輪作体系ができなくなるということもある。たとえばいま岩手で力を入れているリンドウは最高でも5年やって水田に戻すことが必要であり、全部転作するわけにはいかないのである。

そして、増加しないどころか今より減少する可能性もある。

まず、地域内調整がうまくいけば減少することになる。そもそも市町村間調整は内部調整の補完物として成立したものだったからである。たとえば受手となったZ町の場合、うまく町内で受委託が調整され、超過達成がなくなれば地域間調整は必要なくなる。

次に、良質米の普及がある。

そもそも地域間調整は、㊥米価格に地域間格差があること、㊥米と㊤米の地帯があることから出し手、受手双方にメリットが出て成立したものであった。したがって、もしも現在の受手の㊥米価格が上昇すれば、つまり現在の㊤米地帯が㊥米地帯に転化すれば、地域間調整は消滅することになる。また、受手となる可能性をもつ㊤米地帯が㊥米地帯に転化すれば、これから調整は増えなくなる。実際にその可能性が生まれてきている。岩手県では、現在の㊤米地帯に「あきたこまち」が普及しつつあり、これが㊥米として現在の㊤米よりも高く売れ、ササニシキとの価格差が縮まる可能性がある。ササニシキ価格の低迷が予想される現状ではなおのことである。そう

なったとき、現在のメリットが出てくる保証はない。そうなれば、④米よりも「あきたこまち」をつくった方が得となる。かくして調整成立が少なくなる可能性があるのである。

さらに問題なのは、転作目標が増えた場合である。

その時には、当然出し手希望は増えるだろう。しかし受手の方も増えた目標達成は容易ではない。そして、いままで調整で受けていた面積を出し手に返すことも考えられる。つまり受手がなくなる可能性があり、地域間調整が消滅してしまうことも考えられる。

このように、不確定要素があり、大幅に調整が増えると予測するのは難しい。

もちろん、この逆に、増える可能性があるとする見方もある。

岩手県では、初年度だったので働きかけがタイミング的におそく、また他の市町村の対応をみてから考えたいということになかなか応じなかったが、今年の実績をみて、また地域間調整が単年度契約であり、目標面積が固定されることはないこと、経済的メリットがあること等が理解されてくるなかで、来年からやりたいというところが出てくるのではないかとみている。

しかし、こうして市町村間調整が広がってくると、今度は次のような問題が起きてくる。

まず、地域間調整が広まって出し手が増えれば、受手の確保のために、互助金のつりあげ競争が起こってくるのではないかとということがる。いまは個々の話し合いで決めているが、それがオープンになって市場が形成されれば、当然金額の高い方に流れ、競争的に互助単価が上がってくる可能性があるのである。だからといって統一単価をつくるわけにはいかない。各地の互助金は、それぞれの地域の実情に応じ、それなりの合理性をもって決めたものであり、その金額は大きく異なるからである。そしてこれを無理して統一したらせっかくできた地域の互助制度をこわしてしまうことになる。(もちろん、米をめぐる厳しい情勢のなかで、出し手はそれほど互助金をあげるわけにもいかないし、受手もそう大きな要求を出すとも考えられないので、そう上がらないとみることもできる)。

さらに大きな問題は、地域間調整がひろがり、それがうまく機能して目標が達成されたということになれば、県の市町村に対する目標配分はどこをみてやっているのか、何のための目標配分かということになることである。こうした問題をもつ調整を推進すれば、県は自己矛盾におちいることになる。

そして、市町村をこえる調整をすると、配分目標面積をくずすことになりかねない。三年間やって定着してくると、単年度かぎりということがくずれてきて、問題が表面化してくる可能性がある。とくに、今後転作目標が増えるという事態になった場合、稲作地帯の市町村から傾斜配分をもっと強めよという声が強くなると予測されるが、その時に市町村間調整が問題となろう。つまりこの調整で実質目標面積が多くなった地帯は、まだそれだけ転作の余力があるということを示すので、そこにもっと配分せよという要求が出てくる可能性があるのである。

それではということで、市町村間調整の実績にもとづき、市町村配分目標を変えたらどうなるだろうか。たしかにそれは合理的であり、県の自己矛盾はなくなる。しかしそうすると次のことが問題となる。

まず、転作目標を変えた場合、調整で受手の方に支払われた互助金は、出し手の手元に残るこ

となる。したがって、出し手は調整するよりも互助金分が得となり、受手はその分現在よりも所得減となる。また、㊦米の目標を変えた場合、つまり現在受手が出し手にゆずっている限度数量を㊦米の目標数量に全面変更し、出し手の目標をその分減らすことにした場合には、受手は、 $(\text{㊦米価格} - \text{㊦米価格})$ の差が所得減となり、さらに調整で現在受け取っている $(\text{㊦米価格} - \text{㊦米価格})$ のメリットの受け取り分が入らなくなり、それはまるまる出し手の手に入ることになる。

その結果、いま出し手となっている平坦稲作地帯、良質米地帯は経済的に強化されることになる。しかし、受手の山間丘陵地帯は、いまでさえ経済的に不利であるのにさらに不利となり、地域農業が衰退し、過疎化が進む恐れがある。

したがって、調整の実績にもとづいて目標を変更するなどということになれば、受手の地帯は強く抵抗するであろう。そしてそうした不安があるから、たとえ調整によるメリットがあることがわかっていても、受手がなかなか出てこないのである。

こうしたことから考えて、市町村間調整が大きく広まるかどうか、また広げていいのかどうかには疑問がある。

しかし、微調整として、地域内調整の補完として、市町村間調整は、ある程度は普及するであろうし、また普及すべきであろう。

そのさい、留意する必要があることは、農協や行政の指導性の発揮である。

単に希望があるから、経済的メリットがあるからということで、調整を進めるというようなことがあってはならないであろう。また受手が単なる超過達成の解決策として位置づけたり、米がつくれるようになっただけでいいということで出し手が満足したりしてはならないであろう。出し手となってコメの作付面積を増やすということは経済的メリットはもたらすであろうが、かえって零細な水稻単作経営を再生産し、経営の複合化を阻害し、担い手を喪失させ、地域農業を衰退させてしまうことすら考えられるからである。

その点で教訓的なのは岩手県である。さきにも述べたように、単に経済的メリットをばらまくのではなく、それが担い手育成、生産性向上に役立つようにすべきであるとして指導している。また福島県では、適地適産の推進となるように指導しようとしている。

このように、地域農業の振興、担い手育成に貢献するように、市町村間調整を推進していく必要があるだろう。

末尾ではあるが、この調査研究の機会を与えていただいた農村開発企画委員会と水田農業確立総合研究会、また調査にあたっていろいろご協力をいただいた東北農政局、岩手県、福島県、市町村、農協の方に厚く御礼申し上げたい。